
Avis n° 2016-0981
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 26 juillet 2016
sur le dossier tarifaire de La Poste reçu le 18 juillet 2016
relatif aux offres d'envoi de courrier et de colis métropole, outre-mer et
internationales relevant du service universel postal

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, (ci-après « l'Autorité »)

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE ») et notamment ses articles L. 5-2 et R. 1-1-13 ;

Vu la décision n° 2014-0841 de l'Autorité en date du 22 juillet 2014 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal ;

Vu la liste des offres de La Poste relevant du service universel postal, telle que proposée par La Poste à la date du 1^{er} mai 2016 ;

Vu le dossier présentant les évolutions tarifaires relatives à l'offre de courrier et de colis relevant du service universel, transmis par La Poste le 18 juillet 2016 ;

Après en avoir délibéré le 26 juillet 2016,

Le 3° de l'article L. 5-2 du CPCE dispose que l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes « [...] est informée par La Poste, avant leur entrée en vigueur, des tarifs des prestations du service universel. Dans un délai d'un mois à compter de la transmission de ces tarifs, elle émet un avis public ».

L'article R. 1-1-13 du CPCE précise que « La Poste fournit à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes un mois au moins avant leur entrée en vigueur toute information utile sur les tarifs des services relevant du service universel ».

En application de ces dispositions, La Poste a transmis à l'Autorité, le 18 juillet 2016, un projet de modification des tarifs de ses offres de courrier et de colis relevant du service universel.

1 Contexte

L'Autorité a adopté le 22 juillet 2014 la décision n° 2014-0841 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal. Cette décision détermine un encadrement tarifaire pluriannuel portant sur la période 2015-2018, au cours de laquelle une baisse des volumes de 6,3 % par an est anticipée. Elle retient un encadrement tarifaire égal à l'indice des prix à la consommation augmenté de 3,5 % par an et comporte en des mécanismes d'ajustement à l'inflation et aux volumes permettant de réviser, à l'initiative de l'Autorité ou à la demande de La Poste, le plafond de l'encadrement tarifaire.

Dans le cadre de cette enveloppe, l'opérateur détermine les évolutions tarifaires individuelles des différentes offres relevant de l'encadrement tarifaire.

La décision donne à La Poste la faculté d'une consommation plus importante de l'encadrement tarifaire durant les premières années.

2 Les mouvements tarifaires du 1^{er} janvier 2017

Le dossier tarifaire porte sur la totalité des offres du service universel relevant de l'encadrement pluriannuel des tarifs défini par la décision n° 2014-0841. Les nouveaux tarifs prendront effet au 1^{er} janvier 2017.

Aucune modification de catalogue n'est prévue pour l'année 2017.

2.1 Les évolutions tarifaires au 1^{er} janvier 2017

La Poste prévoit une augmentation moyenne des tarifs des prestations relevant du service universel de 3,3 %, ce qui correspond à un chiffre d'affaires additionnel de [...] millions d'euros à volumes 2016 sur l'ensemble des offres concernées par le dossier. Ce chiffre d'affaires additionnel se décompose en [...] millions d'euros pour le courrier national, [...] millions d'euros pour le colis et [...] millions d'euros pour le courrier international.

Ce mouvement se décompose principalement en une hausse tarifaire de 5,0 % sur les offres d'envoi égrené nationales ([...] % du chiffre d'affaires du périmètre soumis à encadrement), de 1,6 % sur les offres d'envoi de courrier en nombre et industriel national ([...] % de ce même chiffre d'affaires), de 1,3 % sur les offres d'envoi de colis nationaux relevant du service universel ([...] % de ce même chiffre d'affaires) et de 4,3 % sur les offres d'envoi international de courrier et de colis ([...] % de ce même chiffre d'affaires).

Les offres d'envoi de courrier égrené national

Le mouvement tarifaire concerne tant la gamme à usage des particuliers dite « timbre-poste » ou « TP » que celle à usage des entreprises dite « hors timbre-poste » ou « hors TP ». Ces hausses portent sur la Lettre prioritaire, la Lettre verte, l'Ecopli, la Lettre recommandée et la Valeur déclarée (cf. le tableau ci-dessous qui présente les hausses du dossier tarifaire).

En 2016, La Poste a mis en place une tarification au multiple. Cette tarification consiste à définir le tarif de chaque tranche de poids comme un multiple du tarif de la première tranche de poids. Ces évolutions tarifaires se sont accompagnées de fusions de tranches de poids pour les offres nationales et les offres internationales « TP ».

Pour la gamme « TP », le tarif de la première tranche de poids de la Lettre prioritaire augmenterait de 5 centimes pour la première tranche de poids de la Lettre prioritaire, de 3 centimes sur la première tranche de poids de la Lettre verte et de l'Ecopli. Pour la gamme « hors TP », l'augmentation sur cette même tranche de poids est également de 5 centimes pour la Lettre prioritaire et de 3 centimes pour la Lettre verte et l'Ecopli. Sur la première tranche de poids, l'écart entre la Lettre prioritaire et la Lettre verte « TP » passe ainsi de 10 à 12 centimes (l'écart entre la Lettre verte et l'Ecopli reste de 2 centimes). Pour la même tranche de poids, l'écart entre la Lettre prioritaire et la Lettre verte « hors TP » passe de 11 à 13 centimes.

| | Tarif actuel 2016 [0 – 20 g] (en euro) | Tarif au 1er janvier 2017 [0 – 20 g] (en euro) | Evolution moyenne 2017 [toutes tranches de poids] |
|--|--|---|--|
| Gamme « TP » à usage des particuliers | - | - | 5,0 % |
| Lettre prioritaire | 0,80 | 0,85 | 6,3 % |
| Lettre verte | 0,70 | 0,73 | 4,3 % |
| Ecopli | 0,68 | 0,71 | 4,4 % |
| Lettre suivie | 1,10 | 1,13 | 3,6 % |
| Lettre recommandée | 3,77 | 3,95 | 3,5 % |
| Valeur déclarée | 16,25 (*) | 16,85 (*) | 3,7 % |
| Gamme « hors TP » à usage des entreprises | - | - | 5,0 % |
| Lettre prioritaire | 0,78 | 0,83 | 6,4 % |
| Lettre verte | 0,67 | 0,70 | 4,5 % |
| Ecopli | 0,65 | 0,68 | 4,7 % |
| Lettre suivie | 1,07 | 1,10 | 3,5 % |
| Lettre recommandée | 3,62 | 3,70 | 1,8 % |
| Valeur déclarée | 15,40 (*) | 15,68 (*) | 1,8 % |
| Gamme égrenée « TP » et hors « TP » | - | - | 5,0 % |

(*) Les tarifs indiqués correspondent à la première tranche de poids de la Valeur déclarée [0 – 250 g].

En 2017, le tarif de l'offre « Mon timbre en ligne », qui existe depuis 2009 et qui permet d'imprimer soi-même un timbre acheté en ligne (qui peut ensuite être collé sur une enveloppe et déposé de manière classique dans le réseau postal), bénéficiera toujours d'une remise de 2 centimes sur la première tranche de poids et d'environ 2 % sur l'ensemble de la gamme. Cette offre concernait [...] millions d'objets en 2015.

La Lettre recommandée « TP » augmente de 18 centimes sur la première tranche de poids au taux R1¹. Les tarifs de l'avis de réception restent stables entre 2016 et 2017. Sur l'ensemble de la gamme « TP » et « hors TP » la hausse tarifaire moyenne est de 2,3 %.

Concernant la Valeur déclarée, qui est un service d'envoi sécurisé de courrier et de colis avec remboursement de la valeur déclarée en cas de perte ou avarie, la hausse moyenne est de 3,0 %.

Les offres d'envoi de courrier en nombre et industriel national

Sur le segment des offres d'envoi de courrier en nombre et industriel national, la hausse prévue par La Poste est de 1,6 %, avec une augmentation supérieure pour les envois de courrier relationnel (+ 1,9 %) par rapport aux envois de courrier publicitaire (+ 0,4 %).

| | Evolution moyenne 2017 [toutes tranches de poids] |
|------------------------------|--|
| Courrier relationnel | 1,9% |
| <i>dont semi-industriel</i> | <i>1,8%</i> |
| <i>dont industriel</i> | <i>1,9%</i> |
| Courrier publicitaire | 0,4% |
| <i>dont semi-industriel</i> | <i>0,2%</i> |
| <i>dont industriel</i> | <i>0,6%</i> |
| Total | 1,6% |

¹ L'offre de Lettre recommandée permet au client de bénéficier d'indemnités forfaitaires dont le montant varie selon le taux d'indemnisation choisi par le client (R1, R2 ou R3).

Les offres Colissimo France, outre-mer et international

L'offre Colissimo France est une offre postale d'envoi de colis de 0 à 30 kg disponible en métropole et en intra-DOM, qui intègre un suivi du dépôt à la livraison, une livraison en deux jours ouvrables (avec engagement sur le délai) et une indemnisation en cas de perte ou d'avarie (23 €/kg).

Afin de renforcer sa compétitivité sur les envois légers, La Poste prévoit de laisser stables en 2017 les tarifs des tranches du Colissimo ordinaire jusqu'à 2 kg et les tarifs des envois de Colissimo International, ce qui entraînera une stabilité des tarifs pour [...] % des envois des offres colis du service universel. En moyenne, le Colissimo national (métropole et outre-mer) connaîtra une hausse de 1,3 % et le Colissimo international resterait stable. Au total, les tarifs de l'offre Colissimo augmenteront en moyenne de 1,0 %.

| Colis relevant du service universel | Hausse tarifaire moyenne 2016 | Hausse tarifaire moyenne 2017 |
|-------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Offre métropole | 1,0 % | 1,3 % |
| Offre outre-mer | 0,5 % | 1,1 % |
| Offre internationale | 0,5 % | 0,0 % |
| Moyenne | 0,8 % | 1,0 % |

L'avis n° 2013-0217 de l'Autorité² avait recommandé que les hausses de tarif des offres Colissimo outre-mer soient comparables à celles de l'offre métropole. Au 1^{er} janvier 2017, la hausse prévue par La Poste sur les offres de colis outre-mer est de 1,1 % et celle prévue sur les offres Colissimo France est de 1,3 % en moyenne. Les évolutions tarifaires prévues en 2017 sont cohérentes avec les recommandations de l'Autorité.

Les offres internationales

Les tarifs des offres à usage des particuliers ont augmenté de 11,0 % en 2016 et vont augmenter de 6,8 % en 2017. Cette hausse se décompose en une hausse de 8,3 % sur la lettre prioritaire internationale, de 4,3 % sur la lettre suivie internationale et de 2,1 % sur la lettre recommandée internationale.

Les tarifs des offres à usage des entreprises qui ont augmenté de 5,4 % en 2016 vont augmenter de 5,9 % en 2017. Cette hausse se décompose en une hausse de 6,7 % pour la lettre prioritaire internationale entreprises, de 2,7 % pour la lettre recommandée internationale entreprises, de 6,6 % pour le petit paquet prioritaire international entreprises, de 4,2 % pour le petit paquet recommandé international entreprises, de 2,6 % pour le courrier publicitaire international (Destineo monde) et de 2,0 % pour l'offre « sac M ».

Les tarifs des offres de presse export vont augmenter de 2,9 % en 2017 après avoir augmenté de 4,2 % en 2016.

Les services

Sur la gamme mobilité, la hausse envisagée par La Poste s'élève à 3,5 %. S'agissant des contrats de réexpédition, l'augmentation moyenne est de 3,6 % et se répartit entre une hausse de 3,8 % pour les particuliers et de 2,3 % pour les entreprises. S'agissant de la garde du courrier, l'augmentation moyenne s'élève à 1,6 % et se compose d'une stabilité tarifaire sur l'offre à l'usage des particuliers (20,5 euros) et d'une hausse de 4,6 % sur celle à l'usage des entreprises (de 65 à 68 euros). Enfin, s'agissant de l'abonnement mobilité, l'augmentation tarifaire moyenne est de 3,5 % et se compose d'une hausse de 3,4 % sur les offres à l'usage des particuliers (de 58 à 60 euros) et d'une hausse de 3,7 % sur celles à l'usage des entreprises (de 135 à 140 euros).

² Avis n° 2013-0217 en date du 12 février 2013.

Publissimo

L'évolution tarifaire du service d'envois de la presse relevant du service universel, appelé « Publissimo », comportant un produit « Publissimo Esprit Libre » pour des envois à faible diffusion (moins de 2 000 objets sans condition de tri) et un produit « Publissimo Intégral » pour des envois de moyenne ou grande diffusion (au moins 500 objets par dépôt avec un tri préparatoire des envois). Ce dernier concentre l'essentiel des volumes ([...] %) et du chiffre d'affaires ([...] %) de la gamme « Publissimo » en 2015.

Les offres Publissimo représentent environ [...] millions de plis et [...] millions d'euros de chiffre d'affaires, soit un faible pourcentage ([...] % des volumes et [...] % du chiffre d'affaires) des services d'envois de presse de La Poste.

Au 1^{er} janvier 2017, La Poste prévoit d'augmenter les tarifs de la gamme « Publissimo » de 3,5 % en moyenne, après une hausse de 3,8 % au 1^{er} janvier 2016. Cette évolution se décompose en une hausse de 3,5 % pour l'offre « Publissimo Esprit Libre » et de 3,5 % pour l'offre « Publissimo Intégral ».

3 Analyse

3.1 Au regard de la décision n° 2014-0841

Compatibilité du niveau tarifaire avec le « tunnel » de 90 %

La décision n° 2014-0841 de l'Autorité en date du 22 juillet 2014 fixant les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal a fixé en moyenne le plafond d'augmentation accordé à La Poste à l'inflation augmentée de 3,5 % par an sur la période 2015-2018. Toutefois, un plafond de consommation du *price-cap* à 50 % en 2015, 70 % en 2016, 90 % en 2017 et 100 % de l'enveloppe totale en 2018 a été introduit pour limiter une consommation trop anticipée de l'ensemble de l'enveloppe disponible sur la période.

Le dispositif prévu par cette décision conduit, compte-tenu des hausses réalisées en 2015 et 2016 (respectivement 7,8 % et 3,8 %), à une hausse maximale nominale de 3,6 % en 2017. Au regard de l'écart observé en 2015 sur l'inflation, l'Autorité a fait jouer la clause d'ajustement correspondante, réduisant cette hausse maximale à 3,2 %. Elle a toutefois tenu compte de la demande de La Poste de faire jouer la clause d'ajustement aux volumes résultant d'une baisse des volumes constatée en 2015 plus forte que prévue. Il en résulte que la hausse maximale 2017 est de 3,3 %.

La hausse du prix moyen des prestations du service universel en 2017 correspondant au présent dossier est de 3,3 %, ce qui est conforme à cette enveloppe.

Pour l'année 2018, la hausse tarifaire maximale résiduelle en termes réels est égale à 10 % de la totalité de l'enveloppe de la période 2015-2018, soit 1,4 % hors inflation.

Au regard de l'objectif de meilleure différenciation des offres Lettre prioritaire et Lettre verte

Le dispositif d'encadrement pluriannuel des tarifs fixé par la décision n° 2014-0841 du 22 juillet 2014 a prévu que l'écart tarifaire entre la Lettre prioritaire et la Lettre verte, en valeur relative, « s'accroisse sur la période sans que l'écart absolu ne diminue en un moment quelconque de la période ».

L'Autorité observe que les tarifs proposés accroissent l'écart de 10 centimes à 12 centimes entre 2016 et 2017. L'écart en valeur relative passe, quant à lui, de 14,3 % à 16,4 %. Cette évaluation est conforme à la décision n° 2014-0841.

Au regard de l'objectif de déconnexion tarifaire entre les gammes « TP » et « hors TP »

Bien que la marge brute, qui correspond à la marge rapportée aux coûts attribuables, soit en moyenne positive sur les offres d'envoi de courrier égrené, il existe une forte disparité, historique, entre celle relative à l'offre à usage des entreprises, positive, et celle relative à l'offre à usage des particuliers, négative.

Dans le cas des envois ordinaires (Lettre prioritaire, Lettre verte et Ecopli), l'Autorité a souhaité dans la décision n° 2014-0841 du 22 juillet 2014 que l'écart entre l'évolution tarifaire en valeur relative, sur la période 2015-2018, des envois de la gamme « hors TP » et des envois de la gamme « TP » « soit au moins maintenu au cours de la période »³.

Les tarifs des envois ordinaires de la gamme « TP » augmenteront de 5,0 % et ceux de la gamme « hors TP » augmenteront également de 5,0 % en 2017, ces évolutions tarifaires respectent bien l'objectif formulé dans la décision n° 2014-0841 de l'Autorité.

3.2 Cas des services de réexpédition

Après une période de stabilité de 2006 à 2012, La Poste avait procédé à une hausse significative de 16,7 % des tarifs des services de réexpédition internationale en 2013. Dans son avis n° 2012-1499, l'Autorité rappelait que « *La Poste est invitée à présenter à l'avenir des évolutions tarifaires plus régulières* ».

Au 1^{er} janvier 2014, La Poste avait pour projet de réaliser une hausse de 13,4 % des tarifs de ces produits. A la suite de l'avis défavorable⁴ de l'Autorité, la hausse avait été ramenée à 2,5 % sur l'ensemble des services de réexpédition nationale et internationale. Au 1^{er} janvier 2015 et 2016, La Poste a respectivement réalisé des augmentations des tarifs des services de réexpédition internationale de 4,9 % et de 4,4 % en moyenne. Au 1^{er} janvier 2017, La Poste envisage de faire augmenter les tarifs des services de réexpédition de 3,6 %, ce qui répond donc aux recommandations formulées par l'Autorité en 2012.

3.3 Effet pour les utilisateurs

Les hausses envisagées par La Poste se répartissent de manière assez inégale entre les produits postaux : les Lettres prioritaires, les Lettres vertes et les Ecoplis, qui représentent environ 60 % de la consommation de services postaux par les ménages, subissent les hausses les plus importantes. L'Autorité évalue le montant de la consommation moyenne des ménages en services postaux de l'ordre de 47 euros par ménage et par an en 2016.

La hausse moyenne du panier de consommation de services postaux des ménages résultant du présent dossier en 2017 est de 4,1 %. Cette hausse est à relativiser au regard du montant relativement faible de la consommation postale des ménages. En outre, cette consommation est amenée à baisser naturellement dans les années à venir.

³ La décision n° 2014-0841 fixant les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal dispose que l'écart tarifaire entre la gamme égrenée entreprise et la gamme timbre-poste destinée aux particuliers, mesuré en valeur relative sur la base du même panier, soit au moins maintenu au cours de la période ; la gamme entreprise doit bénéficier d'une rétribution des économies de coût permises par le recours à une machine à affranchir.

⁴ Avis n° 2013-1148 de l'Autorité en date du 10 septembre 2013 sur le dossier tarifaire de La Poste du 31 juillet 2013 relatif à l'évolution de la gamme « mobilité ».

4 Conclusion

Les évolutions tarifaires prévues par La Poste pour 2017 correspondent à la troisième année de mise en œuvre de l'encadrement tarifaire pluriannuel fixé par l'Arcep pour la période 2015-2018 dans sa décision n° 2014-0841 du 22 juillet 2014.

Le dispositif prévu par cette décision conduit, compte-tenu des hausses réalisées en 2015 et 2016, à une hausse maximale nominale de 3,6 % en 2017. Au regard des écarts observés en 2015 entre prévu et réalisé sur d'une part l'inflation et d'autre part les volumes, l'Autorité a estimé qu'il y avait lieu d'activer les clauses d'ajustement correspondantes, réduisant cette hausse maximale à 3,3 %.

La hausse prévue par La Poste en 2017, de 3,3 %, respecte ce plafond tarifaire. L'Autorité en prend acte. Pour l'année 2018, la hausse maximale disponible, hors activation éventuelle de clauses d'ajustement liée à l'année 2016, est de 1,4 % en termes réels.

Parallèlement, l'Arcep a procédé, comme le prévoyait sa décision d'encadrement, à une revue des deux premières années de sa mise en œuvre. Elle a également disposé des comptes audités du service universel pour les années 2014 et 2015. Elle a ainsi observé que :

- les orientations tarifaires mentionnées dans sa décision d'encadrement ont été mises en œuvre ; en particulier, l'Arcep s'était attachée à ce que les utilisateurs puissent exercer un libre choix entre la Lettre prioritaire et la Lettre verte, et à ce que La Poste en assure une différenciation tarifaire suffisante. C'est pourquoi la décision d'encadrement de 2014 prévoyait un accroissement de l'écart tarifaire entre ces deux offres, accroissement qui s'est effectivement opéré en 2015 et 2016, tant en valeur absolue qu'en valeur relative. L'offre Lettre verte semble par ailleurs avoir atteint un certain degré de maturité et se stabiliser. Dans ce contexte, l'Arcep considère qu'il appartient désormais à La Poste de rechercher l'équilibre approprié entre ces deux offres ;

- s'agissant du service universel, La Poste a pu, en 2015, ajuster ses charges à une baisse des volumes plus importante que prévue, dans une proportion cohérente avec les hypothèses formulées sur la période d'encadrement. Dans un contexte de poursuite de la baisse des volumes, et de charges de missions de service public restant significatives, il est crucial que La Poste maintienne cette faculté d'adaptation pour les années à venir.

Le présent avis sera notifié à La Poste. Il sera rendu public sous réserve des secrets protégés par la loi, et publié sur le site internet de l'Autorité.

Fait à Paris, le 26 juillet 2016,

Le Président

Sébastien SORIANO

[...] Passages relevant des secrets protégés par la loi